La estructura urbana en los procesos de metropolización: incidencia de las producciones habitacionales formales en la RMC en el período 2001-2017



María Julia Schiavoni

Resumen

Esta presentación representa un primer avance del proyecto de tesis doctoral de beca interna doctoral CONICET-CEUR dirigido por la Dra. Mónica Martínez y codirigido de la Dra. Cecilia Marengo, en el que se aborda la incidencia de las producciones habitacionales formales en la estructura urbana y en la estructura territorial de centros urbanos que participan de una Región Metropolitana.

El desarrollo de esta presentación se organiza en: a) presentación del tema problema de investigación, b) el desarrollo del marco teórico, c) desarrollo del caso de análisis, d) reflexiones sobre el caso de análisis.

Introducción

En el contexto del subdesarrollo, se observa que las producciones habitacionales formales que se localizan en los centros urbanos que forman parte de una región metropolitana, lo hacen con una fuerte dependencia del centro polarizador, produciendo esto una distorsión en el sistema urbano, que incide en la estructura territorial, y complejiza las posibilidades de ordenamiento de la infraestructura, la vialidad, los servicios. En este trabajo se estudia la incidencia de las producciones habitaciones formales tanto en la estructura urbana de los centros urbanos donde se localizan, como en la estructura territorial de la región metropolitana que participa.

Se estudia la RMC y los centros conurbados del corredor Sierras Chicas tomando como primer caso de análisis la localidad de Unquillo. Este centro urbano, al igual que otros pertenecientes a este corredor, se localiza a 27 Km de la ciudad de Córdoba y posee una fuerte dinámica de conectividad vial con la Ciudad de Córdoba, y mejores oportunidades de acceso al suelo urbano. Estas localidades que se estructuran sobre la Rutas E-57 -hacia el camino del cuadrado-y E-53 —hacia Ascochinga— tienen un altísimo potencial paisajístico ambiental, producto del sistema hídrico de los valles que conforman el territorio, en el cual la principal actividad de subsistencia está referida al turismo. Sus orígenes se dan a partir de asentamientos veraniegos, hoteles y segundas residencias.

Se propone como objetivo central comprender como inciden las urbanizaciones y el crecimiento de los centros urbanos en la estructura urbana y territorial de un sistema metropolitano.
La ausencia de instrumentos de planificación, la desarticulación en los mecanismos de gestión entre los distintos niveles del Estado, las particularidades físicas de los modelos urbanos de las ciudades de la RMC, demuestra que los componentes físicos, sociales, políticos y económicos del territorio no son considerados en la producción habitacional, y como consecuencia, se producen cambios significativos en la estructura y dinámica urbana-territorial.

Se sostiene como hipótesis que las producciones habitacionales se ordenan territorialmente con dos lógicas: a) la lógica del territorio metropolitano que contiene los centros urbanos que forman parte de él b) la lógica del territorio urbano que conforman el conjunto de los centros de la región metropolitana. Esta doble pertenencia genera conflictos, que se acentúan según el tipo de producto habitacional, y su mayor o menor dependencia del centro urbano donde se localizan o de la región metropolitana que los contiene.

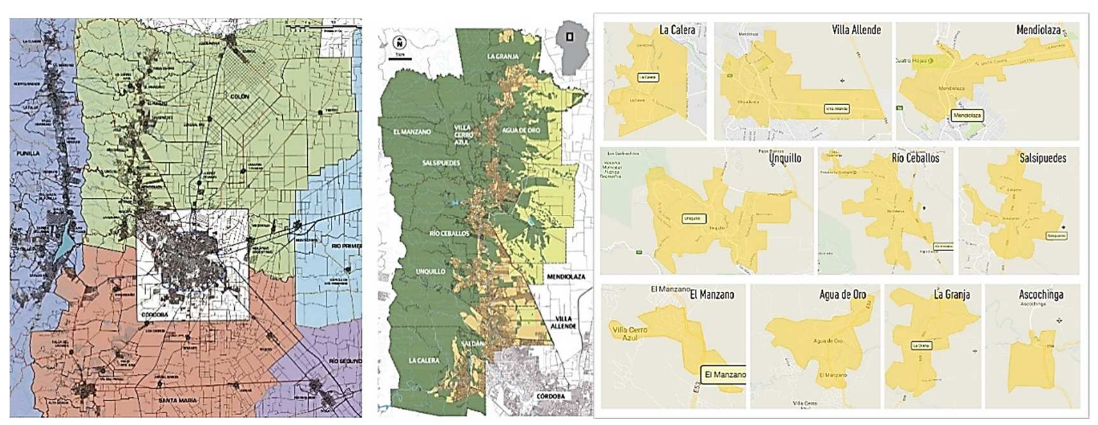


Grafico 1. Izquierda. *Localización del caso de estudio*. Fuente: Instituto de planificación del área metropolitana. IPLAM Gobierno de la provincia de Córdoba. Derecha. *Localidades del corredor Sierras Chicas, caso de estudio de la presente Investigación. Fuente: Elaboración propia en base a Googlemaps. Departamentos del área metropolitana. En verde, departamento Colón. Derecha, corredor de Sierras Chicas*.

Marco teórico

La crisis del fordismo urbano se manifiesta en los años ´80 a partir del surgimiento de una nueva política urbana, el Neoliberalismo, que posiciona al mercado como mecanismo principal en la producción de ciudad, desalentando el rol del Estado. Al respecto (Abramo, 2012) indica que este predominio del mercado como mecanismo de coordinación de las decisiones de uso del suelo, constituye un rasgo característico de la ciudad neoliberal.

En este sentido (Abramo, 2012) afirma que el mercado, al ser el principal y hegemónico mecanismo de coordinación de las decisiones de uso del suelo, produce una estructura o forma de ciudad particular y característica de América Latina: una estructura "híbrida" desde el punto de vista de su morfología de usos del suelo, *vis à vis* los modelos tradicionales de la ciudad moderna. Esta ciudad tiene dos formas paradigmáticas, en términos materiales, la primera está identificada como el "modelo mediterráneo" o continental" y su estructura urbana se configura como una ciudad "compacta", y la segunda responde al "modelo anglosajón" y su manifestación espacial es la ciudad "difusa".[1] Esta última según (Janoschka, 2002) predominante en los modelos urbanos de las ciudades latinoamericanas.

Esta conceptualización de ciudad com-fusa que propone el autor, opera como un disparador para abordar uno de los conceptos claves, la estructura urbana y metropolitana, que esta tesis intentará profundizar a lo largo de su desarrollo.

En la ciudad, el modelo urbano, representa de manera simplificada la configuración espacial de la estructura física que subyace en la ciudad. Se considera el modelo como una herramienta que simplifica diversos fenómenos urbanos, y que este no es más que la expresión conceptual de la estructura urbana.

Desde una corriente funcionalista, se considera que hay elementos y relaciones que componen el *sistema urbano* y su interés radica en describir las leyes sobre cómo se insertan las actividades en lugares específicos. Autores como Foley, Webber y más tarde, Yujnovsky, plantean que el objeto de estudio es el ordenamiento de las actividades en el espacio urbano. Para este enfoque, el aparente caos funcional sería un orden estructural y los estudios urbanos deben identificar esas estructuras para poder planificar o controlar el desarrollo urbano.[2]

La "estructura espacial" según (D. L. Foley 1970:17) tal como se expresa a través de su forma física, no es un sistema cerrado, sino que se trata de la estructura dentro de un contexto más amplio, "estructura espacial metropolitana". Abordar este enfoque, implica entonces afrontar el problema de la ordenación urbana refiriendo a aspectos "espaciales" e "inespaciales" entendiendo el primero como la distribución de los objetos físicos, y el segundo como la organización de las comunidades.

---

[1] Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE (Santiago)*, *38*(114), 35–69.
[2] La Estructura Urbana- Enfoques conceptuales. Sin dato de autores. Disponible en http://ecaths1.s3.amazonaws.com/politicasurbanasmdp/1406698160.2012-09-18%20-%20La%20Estructura%20Urbana-Aportes%20Conceptuales.doc

La estructura urbana, y metropolitana representan en términos "espaciales", el soporte físico en el que se materializa la ciudad, y en términos "inespaciales" la función particular -administrativa, política, social, económica- que cada núcleo constituye individualmente o en el conjunto, provocando "mutaciones" que tienen implicancias en la configuración del espacio.

Contrariamente dentro de la tradición clásica autores como Manuel Castells, David Harvey y Jean Lojkine, y dentro de América latina a Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, entienden que el espacio es considerado un producto o materialización de relaciones sociales. Es un producto de la relación sociedad-naturaleza. La producción del espacio urbano debe ser visto no sólo desde el ángulo del consumo sino de la producción, es decir, de las actividades necesarias para construir el espacio urbano.[3]

Por su parte (Terán, Fernando de, 1982) pone en discusión el papel de la planificación física y del diseño, atribuyendo que la corriente funcionalista aborda el estudio de la ciudad desde las organizaciones económicas y sociales y no las espaciales, para lo cual propone encontrar una nueva vía metodológica para la planificación física y el diseño, a partir del análisis científico de la realidad en sus aspectos de forma y de estructura.

En este sentido propone un abordaje metodológico de estudio de componentes fundamentales para comprender y analizar la estructura urbana, entendiendo las relaciones entre la forma física de la ciudad y la distribución, organización y funcionamiento de las actividades dentro de ella. Según (Terán, Fernando de, 1982) y en concordancia con la apreciación referida anteriormente, "la estructura, que es algo inmaterial, se refleja así en su proyección física, se materializa. Se identifica la estructura con algunos de los elementos físicos a través de los que se manifiesta. La simplificación consiste en asimilar la estructura a su proyección. Es una simplificación operativa que ayuda en la práctica, aunque sufra el rigor metodológico".

Otros autores como (Ducci 2003), y (Munizaga Vigil, 2000) proponen conceptualizaciones más vinculadas a una teoría física de análisis metodológico, entendiendo el concepto de que una estructura urbana presenta las zonas que componen un asentamiento humano, y son valoradas con base en los usos del suelo, y se constituyen por una serie de elementos físicos destinados a la realización de actividades distintas, cuya distribución determina la existencia de diferentes zonas en la ciudad con diferentes usos del suelo (habitación, industria, comercio y oficinas, vialidad y equipamiento).

En conclusión se trata de poner en evidencia, la existencia de numerosas fuentes y enfoques desde donde abordar teóricamente esta problemática y como los cambios en los modos de producción, en las comunicaciones, en las relaciones humanas, se traducen en nuevas actividades, nuevos medios de transporte, nuevos modos de vida. Conocer como la estructura física se adapta a éstos en la situación actual, y como podrá adaptarse frente a escenarios futuros, nos lleva a pensar y reflexionar, sobre estructuras posibles en escenarios cambiantes.[4]

---

[3] Ibídem

[4] Articulo elaborada por la Dra. Mónica Martínez, docente adjunta a cargo de la Catedra de Urbanismo 1A e investigadora de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Córdoba.

Desarrollo. Caso de análisis. Síntesis Estructura urbana

Para esta presentación se aborda el caso de Unquillo como primer referente de análisis. Se realiza una síntesis de la Estructura Urbana a partir de un relevamiento-análisis descriptivo, para la posterior construcción de información cualitativa y cuantitativa.

La localidad de Unquillo, está ubicada hacia el Noroeste de la provincia de Córdoba, a 27 km de la ciudad Capital. Se localiza en el departamento Colón, sobre el faldeo oriental de las Sierras Chicas. Se constituye como una de las localidades más importantes dentro del corredor con una población, de 18.483 habitantes[5].

El ejido de la localidad es de 8666 Ha, de las cuales un 50% corresponde a la Reserva Hídrica, Natural y Recreativa Los Quebrachitos, uno de los atractivos más interesantes de la localidad. La densidad promedio (según censo 2010 y ejido pretendido) es de 4.13 habitantes/ha, expresando que la ciudad posee un extenso territorio con baja ocupación poblacional.

Soporte natural

La ciudad se asienta sobre un territorio cuya topografía se caracteriza por importantes y marcados desniveles. Hacia el Oeste se localizan las zonas de mayores pendientes, la cota 750 sobre el nivel del mar, separa la zona no urbanizable del área urbanizable, mientras que hacia el Este se desarrollan las actividades productivas de la localidad. Existen numerosas áreas urbanas a lo largo de todo el ejido con pendientes topográficas que oscilan entre el 15 % y 30%, acompañadas por 5 cursos de agua que recorren el territorio en toda su extensión. En los últimos años se ha evidenciado un importante crecimiento urbano hacia las zonas de montaña, sector Oeste, impactando la urbanización de manera directa sobre uno de los atractivos turísticos naturales más importantes, la Reserva Hídrica, Natural y Recreativa Los Quebrachitos.

Sistema viario

El sistema viario que estructura la localidad se apoya en un desarrollo lineal dado por la Ruta provincial E-57 (Av. San Martín) que, además de ser el eje vial de conexión micro regional, es el eje de desarrollo comercial y de servicios de la ciudad. Esta concentra un gran flujo vehicular y mixtura actividades, reflejando un desarrollo local incipiente.

Por otra parte, hacia el sector Este, la ruta E-53 de carácter regional se constituye como un borde tanto de movilidad como de desarrollo urbano por la presencia de nuevas urbanizaciones que se extienden a lo largo del corredor. Estas áreas carecen de servicios e infraestructura básica, pero operan como un fácil acceso a la localidad a través de la Av. Sabattini, perpendicular a la ruta E-53. Este corredor será sistematizado dentro del Plan Vial Metropolitano aprobado por la Ley provincial Nº 9687 y prevé la presencia del segundo anillo de circunvalación impactando directamente en la localidad.

[5] Datos tomados según censo de población, hogares y viviendas de 2010.

Usos del suelo

El uso del suelo residencial es predominante en la localidad, complementándose sobre las vías más importantes con usos comerciales, de diversas escalas, según la magnitud del corredor. La zonificación de usos del suelo esta normada en la ordenanza 825/2014, la misma prevé ordenar y orientar el crecimiento teniendo en cuenta aspectos claves de localidades serranas, con objetivos de proteger el soporte natural y paisajístico, y regulando el crecimiento, promoviendo un mayor desarrollo hacia las áreas más consolidadas de la localidad.

Hacia la zona de la Ruta provincial E-53 se localizan los usos agropecuarios e industriales, por mencionar algunos de ellos, se encuentran el ex frigorífico Estancias del Sur, algunas actividades pecuarias, cría de aves y animales, y otras relacionadas a la siembra de maíz y soja. Estas actividades producen impactos negativos, en tanto producen usos conflictivos entre residencia, industria y producción rural.

Uso del suelo residencial

A nivel provincial, el *Plan Vida Digna* impulsado por el Gobierno de la Provincia de Córdoba contempla la asistencia económica a familias en situación de vulnerabilidad. En respuesta a las últimas inundaciones que afrontaron las Sierras Chicas, la secretaría de Vivienda construye actualmente 156 viviendas en distintas localidades de Sierras Chicas, 50 en Río Ceballos, 80 en Villa Allende, ocho en Mendiolaza y 18 en Unquillo.[6]

A nivel nacional, el plan *ProCreAr Bicentenario* representó un masivo desarrollo residencial, generando nuevos asentamientos -barrios y sectores urbanos- completamente ocupados por viviendas del plan.

Las intervenciones operadas desde el mercado inmobiliario representan según datos de periódicos locales que, *el 26% por ciento de sus superficies urbanizadas corresponde a* countries. En Unquillo existen 2 grandes barrios Cerrados, Corral de Barrancas y Las Corzuelas, y numerosos proyectos de urbanizaciones privadas.

Equipamientos

La cobertura de *equipamientos educativos* atiende necesidades para edad temprana a través de 2 CDI (Centro de desarrollo Infantil) municipales. Para nivel inicial, primario y secundario existen diversas escuelas públicas y privadas. En relación a educación especial, se encuentra en construcción la nueva sede de la escuela Profesor Luis Morzoni. En dos de los establecimientos privados se realizan carreras de nivel terciario. A partir del año 2005, Unquillo cuenta con presencia universitaria a través del Campus Virtual Universitario por el convenio firmado con las Universidades Nacionales de Rosario (Rosario) y del Litoral (Sta. Fé).

A escala regional en materia *equipamiento sanitario*, se destaca el Hospital Provincial Profesor José Miguel Urrutia, el cual recibe población tanto local como regional. El sistema de salud se complementa con cinco dispensarios barriales (Vº Forchieri, Gobernador Pizarro, Cabana, Quebrada Honda y San Miguel).

---

[6] Portal del Gobierno Provincial. Sierras Chicas: viviendas que construye la Provincia están en zonas aptas. La Secretaría de Vivienda tiene 156 casas en ejecución en terrenos no inundables cedidos por los municipios. Se construye también la infraestructura acorde a la región en todos los grupos habitacionales.

Entre los *equipamientos de Servicios,* se destaca a escala Urbana, la terminal de Ómnibus, que posibilita la conectividad con otras localidades y centros urbanos. Entre los *equipamientos culturales y recreativos* más destacados se encuentran los museos Spilimbergo y MACU, la casa de la cultura, el cine Teatro Municipal y la Biblioteca Sarmiento. Estos equipamientos dan cuenta del importante rol cultural de la ciudad, reconocida como pueblo de artistas. La capilla de Buffo es un atractivo turístico/religioso a nivel regional que refuerza y fomenta el rol cultural de la localidad.

Espacios Verdes

Existen en la localidad de Unquillo diversos espacios destinados a la recreación, las plazas, las costaneras de los arroyos y los parques, son espacios potenciales para el desarrollo de actividades recreativas y de esparcimiento, que carecen en la mayoría de los casos de infraestructura para su desarrollo. El carácter paisajístico de la localidad, dado por su condición natural de sierras, le otorga además una particularidad muy interesante al paisaje urbano. El sistema de espacios verdes está compuesto por:

- Espacios verdes públicos. *Plazas y parques.* Son numerosas las plazas existentes en la localidad, (Alem, Herbera, Belgrano, Mutual, La Cohetera, Residencial, Parque Serrano, Cabana, Ensenadas, y La Gruta), por mencionar algunas, pero no existe un sistema de vinculación entre ellas que posibilite o fomente el desarrollo de actividades vinculadas entre estos espacios.
- Zonas verdes de protección paisajística. Áreas con pendientes superiores a 30 %, cota 750 msnm y la Reserva Hídrica, Recreativa y Natural "Los Quebrachitos"
- Zona de Bordes de Arroyo. (Cabana, Ensenadas, Río Ceballos, Saldán y Unquillo). Los mismos son potenciales espacios para promover actividades educativas, recreativas y culturales.

Infraestructura y Servicios

*Red de Agua***.** El servicio de agua potable en la localidad es gestionado por la Cooperativa de Agua y Servicios públicos de Unquillo y Mendiolaza Ltda. Existen áreas sin cobertura, sobre todo hacia el Este de la localidad en dirección a la Autovia E-53.

Red Cloacal. Uno de los problemas más evidentes de la localidad y el corredor tiene que ver con la carencia de servicios de red cloacal. Existe actualmente para Unquillo y sus localidades vecinas, un proyecto para la ejecución de la red cloacal, lo que posibilitaría el saneamiento de las napas a mediano plazo.

Red de Gas. La localidad de Unquillo no cuenta con red de gas natural. Actualmente el proyecto de se encuentra en proceso de licitación. El proyecto prevé un gasoducto que llega desde Colonia Tirolesa, ingresando a la localidad por el área del frigorífico Estancias del Sur aproximadamente. La obra de gas está ligada al mejoramiento de la infraestructura vial, ya que se considerará su pavimentación a posterior del zanjeado. Se prevé la construcción de la red para conexiones domiciliarias.

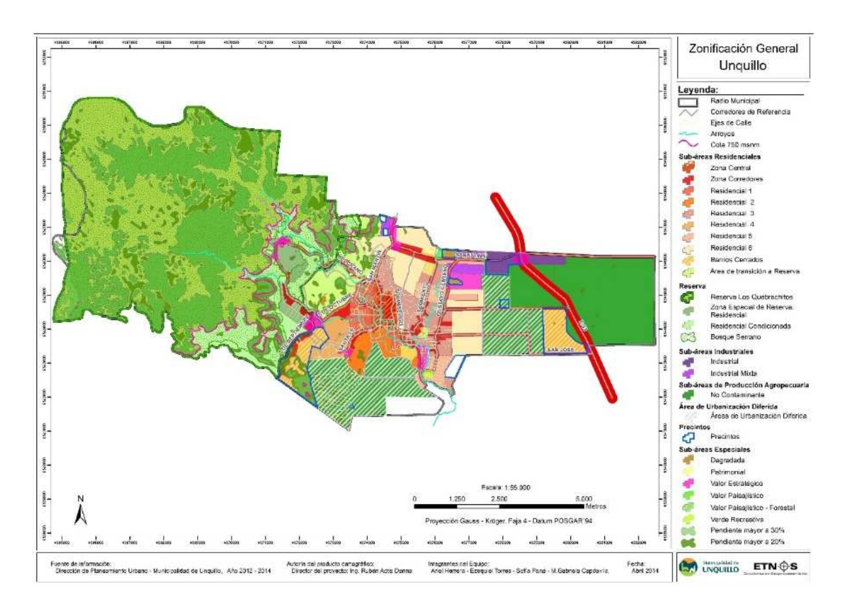


Grafico 3. Zonificación general Estructura Urbana. Fuente: Municipalidad de Unquillo, área de planeamiento Urbano.

Reflexiones a partir del Caso de Análisis

Resulta de interés, examinar el crecimiento de la localidad, a partir de que la región de Sierras Chicas evidencia un importante incremento poblacional en las dos últimas décadas, producto de la migración de los cordobeses hacia las zonas serranas. Se intuye que buena parte de ese fenómeno se relaciona con el *boom* de las producciones habitacionales, que según un estudio encomendado al Ifap[7], *Unquillo es una de las localidades que mayor crecimiento registra el 63 % de sus actuales habitantes no es originario de dicha localidad y más del 60% de dicho grupo se radicó allí durante los últimos 15 años; llama también la atención que el 45 % de estos "nuevos unquillenses" proceden de la ciudad de Córdoba. Asimismo, el 34 % de la población activa ocupada de Unquillo trabaja en la ciudad de Córdoba; destino éste al que el 40 % de los habitantes de la localidad viaja al menos una vez por semana.*[8]

A partir de las primeras reflexiones acerca del análisis e interpretación de la Estructura urbana se observa que el crecimiento de la localidad ha provocado significativos cambios en la extensión de la mancha urbana, demostrando una expansión del territorio hacia sectores no planificados y sin cobertura de infraestructura y servicios. Sumado a esto, la construcción sobre lomas y bordes de arroyos de gran potencial paisajístico y ambiental, la destrucción del patrimonio y la ubicación de industrias contaminantes cercanas a viviendas, inciden de manera negativa en la configuración urbana.

Las producciones habitacionales formales, son las reglas de juego con las que se opera en la producción de vivienda. La modalidad de intervención del Estado está referida a partir de la implementación de planes tipo ABC (Ahorro, Bono y Crédito) y subsidios estatales.

Las intervenciones en la estructura de la ciudad refieren a diferentes abordajes escalares. La escala urbana en relación a la producción habitacional, refleja acciones poco integradas a la ciudad

[7] Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública.
[8] Propuesta Lineamientos de Intervención Urbano Ambiental Participativo para Unquillo.

abierta, se constituye más bien como una sucesión de núcleos aislados escasamente vinculados al trazado urbano existente, las localizaciones son producto de suelo disponible sin regulación, los espacios públicos son el resultado de parcelas residuales de los proyectos de urbanización, y tanto la movilidad como la oferta y acceso a equipamientos y servicios es deficiente.

En la escala metropolitana, en cambio representa una serie de funciones y agrupaciones de núcleos que pueden organizarse en distintos tipos de estructuras. En el caso particular de la ciudad de Córdoba, la zona periurbana no es un área de transición, en la cual tenga importancia significativa el uso agrícola del suelo, combinado con el urbano. El espacio periurbano se conforma como un anillo irregular, compuesto por “mosaicos” de diverso tipo, entre los cuales existen superficies vacías cuyos propietarios especulan con el futuro de dichos suelos.[9]

Bibliografía

Abramo, P. (2012). *La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas.* EURE (Santiago), 38 (114), 35–69.

Cuenya, Beatriz *“Descentralización y política de vivienda en Argentina” en Reestructuración del estado y política de vivienda en Argentina*, Cuenya y Falu Comp. CEA, Oficina de Publicaciones del CBC, UBA, Buenos Aires, Argentina, 1997.

Ducci, M. (2002), *“Area Urbana de Santiago 1991-2000: expansión de la industria y la vivienda”*, EURE, 28, núm. 85, pp. 187-207.

Gustavo Munizaga Vigil. (2000). *Diseño urbano : teoría y método* (2ª. ed.). Ediciones Universidad Católica de Chile.

Janoschka, M. (2002). *El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización*. EURE *(Santiago)*, *28*(85), 11-20. https://doi.org/10.4067/S0250-71612002008500002

Terán, Fernando de. (1974). I Curso de Planificación territorial. En *Problemas de forma y estructura urbanas.* Madrid.

Terán, Fernando de. (1982). *El problema Urbano*. Barcelona: Salvat editores.

Webber, M. M. / Dyckman, J. W. / Foley, D. L. / Guttenberg, A. Z. / Wheaton, W. L. C. / Bauer Wurster, C. (1974). *Indagaciones sobre la estructura urbana*. Barcelona: GUSTAVO GILI, S. A.



[9] Periurbanización y metropolización, desafíos y cuestiones críticas en el Área Metropolitana Córdoba. Claudio A. Tecco.